IMPORTANCIA DE LOS GOBIERNOS LOCALES

José María Pacori Cari

Maestro en Ciencias Políticas y Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín. Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo. Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

¿QUÉ SON LOS GOBIERNOS LOCALES?

- Los **gobiernos locales** son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización (Cfr. Artículo 1 Ley 27972, Perú).
- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines (Cfr. Artículo I Ley 27972, Perú).
- Las municipalidades son provinciales o distritales. Están sujetas a régimen especial las municipalidades de frontera y la Municipalidad Metropolitana de Lima. Las municipalidades de centros poblados son creadas conforme a la presente ley (Cfr. Artículo 2 Ley 27972, Perú)

FINALIDAD

- Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción (Cfr. Artículo IV Ley 27972, Perú). Conforme a esto encontramos las siguientes finalidades
- a. Los gobiernos locales representan al vecindario, *verbi gratia*, la Municipalidad Provincial de Moyobamba emite la Ordenanza Municipal 269-MPM del Reglamento que aprueba la constitución y proceso eleccionario de las Juntas Vecinales Comunales y Junta de Delegados Vecinales Comunales en el distrito capital de la Provincia de Moyobamba.
- b. Los gobiernos locales promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales, *verbi gratia*, la Municipalidad Distrital de Aguas Verdes emite el Acuerdo de Concejo 005-2022-MDAV por el que se aprueba la celebración del Convenio de Cooperación Interinstitucional para la formulación y evaluación del proyecto de inversión de competencia municipal exclusiva entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través del Programa Nacional de Saneamiento Urbano, la Municipalidad Provincial de Zarumilla, la Municipalidad Distrital de Aguas Verdes y la Unidad Ejecutora 002: Servicios de Saneamiento Tumbes – Agua Tumbes – Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS.
- c. Los gobiernos locales promueven el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción, *verbi gratia*, la Municipalidad Distrital de Surquillo emite la Ordenanza 489-MDS que crea el Programa Inscribe tu Predio 2021 para la regularización voluntaria a la presentación de la Declaración Jurada de auto valúo para omisos.

ORGANIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES (I)

- Son órganos de gobierno local las municipalidades provinciales y distritales. La estructura orgánica de las municipalidades está compuesta por el concejo municipal y la alcaldía (Cfr. Artículo 4 Ley 27972, Perú).
- **1. Concejo Municipal**. El concejo municipal, provincial y distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones conforme a la Ley de Elecciones Municipales, *verbi gratia*, conforme a la Resolución 0913-2021-JNE en el 2022 para los Concejos Provinciales o Distritales con población de 500 001 a más habitantes el número de regidores será de 15, asimismo, los Concejos Provinciales o Distritales con población de 25 000 o menos el número de regidores será de 5.
- Los concejos municipales de los centros poblados están integrados por un alcalde y 5 (cinco) regidores. El concejo municipal ejerce funciones normativas y fiscalizadoras (Cfr. Artículo 5 Ley 27972, Perú).

ORGANIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES (II)

- **2. Alcaldía**. La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa (Cfr. Artículo 6 Ley 27972, Perú).
- a. Autorizar las licencias solicitadas por los funcionarios y demás servidores de la municipalidad, *verbi gratia*, por Resolución de Alcaldía 397-2022-RA se otorga licencia sin goce de haber al Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Ate a fin de postular en las próximas elecciones regionales 2022.
- b. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones municipales con el auxilio del serenazgo y la Policía Nacional, *verbi gratia*, por Resolución de Alcaldía 0186-2022-MPH/A se felicita y reconoce al Personal de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Serenazgo) de la Municipalidad Provincial de Huamalíes por su apoyo en atención de emergencias, auxilio y asistencia al ciudadano y cooperación en las entidades públicas en materia de seguridad ciudadana.
- c. Delegar sus atribuciones políticas en un regidor hábil y las administrativas en el gerente municipal, *verbi gratia*, la Municipalidad Distrital de Majes emite la Resolución de Alcaldía 012-2022-MDM que dispone delegar en el gerente Municipal la facultad de aprobar las Modificaciones Presupuestarias en el Nivel Funcional Programático durante el ejercicio presupuestario 2022.

ORGANIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES (III)

- **3. Órganos de Coordinación**. Son órganos de coordinación (Cfr. Artículo 7 Ley 27972, Perú):
- **El Consejo de Coordinación Local Provincial**. Es un órgano de coordinación y concertación de las Municipalidades Provinciales. Está integrado por el Alcalde Provincial que lo preside, pudiendo delegar tal función en el Teniente Alcalde, y los regidores provinciales; por los Alcaldes Distritales de la respectiva jurisdicción provincial y por los representantes de las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, gremios empresariales, profesionales, universidades, juntas vecinales y cualquier otra forma de organización de nivel provincial (Cfr. Artículo 98 Ley 27972, Perú).
- **El Consejo de Coordinación Local Distrital**. Es un órgano de coordinación y concertación de las Municipalidades Distritales. Está integrado por el Alcalde Distrital que lo preside, pudiendo delegar tal función en el Teniente Alcalde, y los regidores distritales; por los Alcaldes de Centros Poblados de la respectiva jurisdicción distrital y por los representantes de las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, gremios empresariales, juntas vecinales y cualquier otra forma de organización de nivel distrital (Cfr. Artículo 102 Ley 27972, Perú).
- **La Junta de Delegados Vecinales Comunales**. Es el órgano de coordinación integrado por los representantes de las agrupaciones urbanas y rurales que integran el distrito dentro de la provincia y que están organizadas, principalmente, como juntas vecinales. Asimismo, está integrada por las organizaciones sociales de base, vecinales o comunales, las comunidades nativas, respetando su autonomía y evitando cualquier injerencia que pudiera influir en sus decisiones, y por los vecinos que representan a las organizaciones sociales de la jurisdicción que promueven el desarrollo local y la participación vecinal, para cuyo efecto las municipalidades regulan su participación (Cfr. Artículo 106 Ley 27972, Perú), verbi gratia, por Ordenanza 617-MSB se aprueba el Reglamento de las Juntas Vecinales Comunales y Junta de Delegados Vecinales Comunales del distrito de San Borja. La Junta de Delegados Vecinales Comunales tiene entre sus funciones (Cfr. Artículo 107 Ley 27972, Perú):

ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL (I)

- La administración municipal está integrada por los funcionarios y servidores públicos, empleados y obreros, que prestan servicios para la municipalidad. Corresponde a cada municipalidad organizar la administración de acuerdo con sus necesidades y presupuesto (Cfr. Artículo 8 Ley 27972, Perú). La administración municipal adopta una estructura gerencial (Cfr. Artículo 26 Ley 27972, Perú).
- La estructura orgánica municipal básica de la municipalidad comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal, la oficina de asesoría jurídica y la oficina de planeamiento y presupuesto; ella está de acuerdo a su disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gasto corriente (Cfr. Artículo 28 Ley 27972, Perú). Los demás órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo determina cada gobierno local (Cfr. Artículo 28 Ley 27972, Perú).

ADMINISTRACIÓN MUNCIPAL (II)

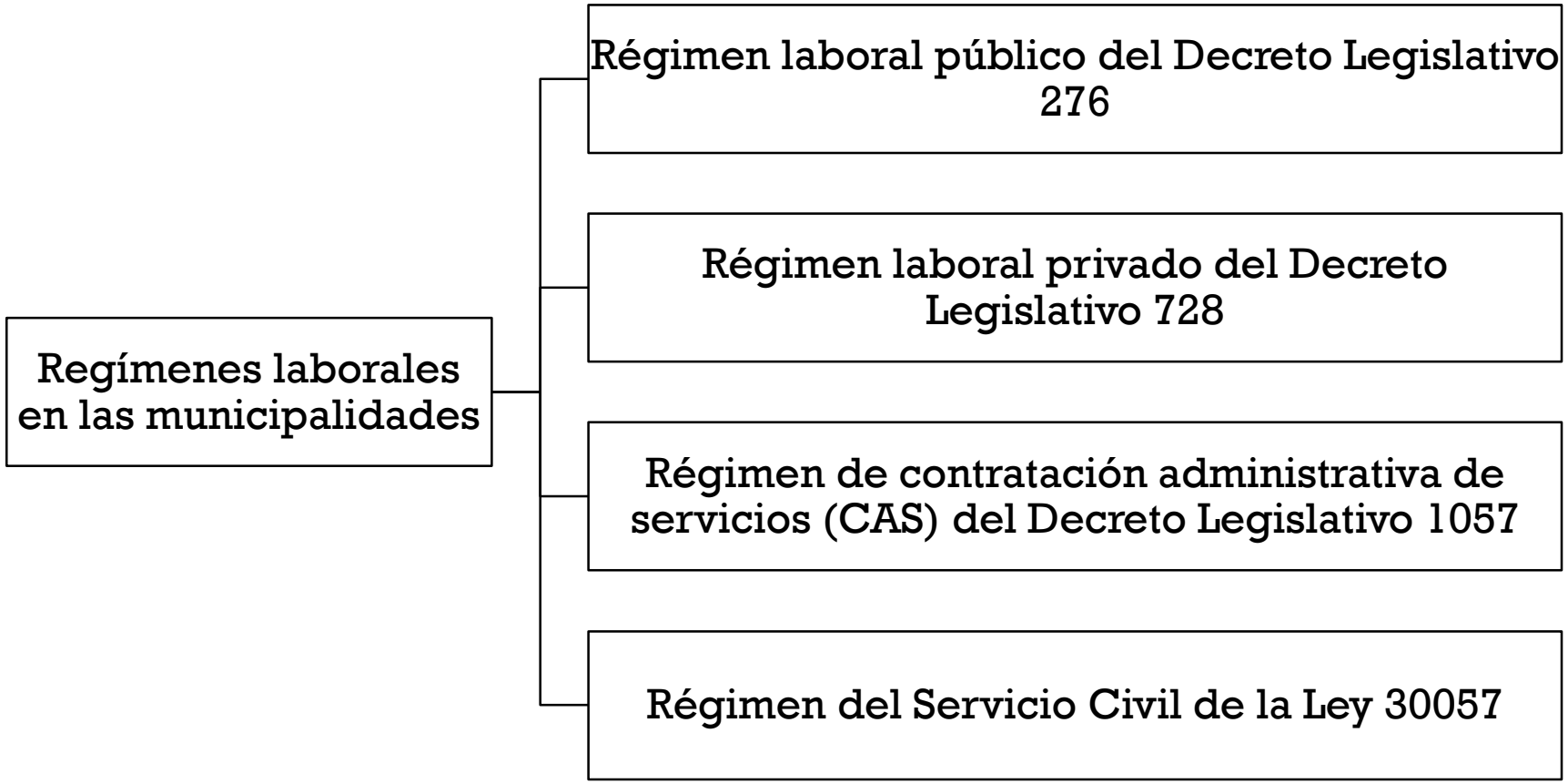
- **1. Gerencia Municipal**. La administración municipal está bajo la dirección y responsabilidad del gerente municipal, funcionario de confianza a tiempo completo y dedicación exclusiva designado por el alcalde, quien puede cesarlo sin expresión de causa (Cfr. Artículo 27 Ley 27972, Perú).
- **2. Procuraduría pública municipal**. La procuraduría pública municipal es el órgano especializado responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado en el ámbito de la municipalidad correspondiente. Las procuradurías públicas municipales son parte del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado (Cfr. Artículo 29 Ley 27972, Perú).
- **3. Órgano de Auditoría Interna**. El órgano de auditoría interna de los gobiernos locales está bajo la jefatura de un funcionario que depende funcional y administrativamente de la Contraloría General de la República, y designado previo concurso público de méritos y cesado por la Contraloría General de la República. Su ámbito de control abarca a todos los órganos del gobierno local y a todos los actos y operaciones (Cfr. Artículo 30 Ley 27972, Perú)
- **4. Oficina de asesoría jurídica**. Es un órgano de asesoramiento, responsable de brindar asesoramiento y emitir opinión legal en asuntos jurídicos y normativos que requiere la Alta Dirección y las Unidades Orgánicas de la Municipalidad, proponiendo, formulando, evaluando y/o visando los proyectos de normas y documentación de carácter institucional que sean sometidos a su consideración (Cfr. Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial del Cusco)
- **5. Oficina de planeamiento y presupuesto**. Es un órgano de asesoramiento, responsable de conducir, ejecutar y evaluar las actividades referidas a los sistemas de: Planeamiento, Presupuesto, Programación de Inversiones, Racionalización, Estadística, Planes de Desarrollo y Documentos de Gestión (Cfr. Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Provincial del Cusco).

CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN LAS MUNICIPALIDADES

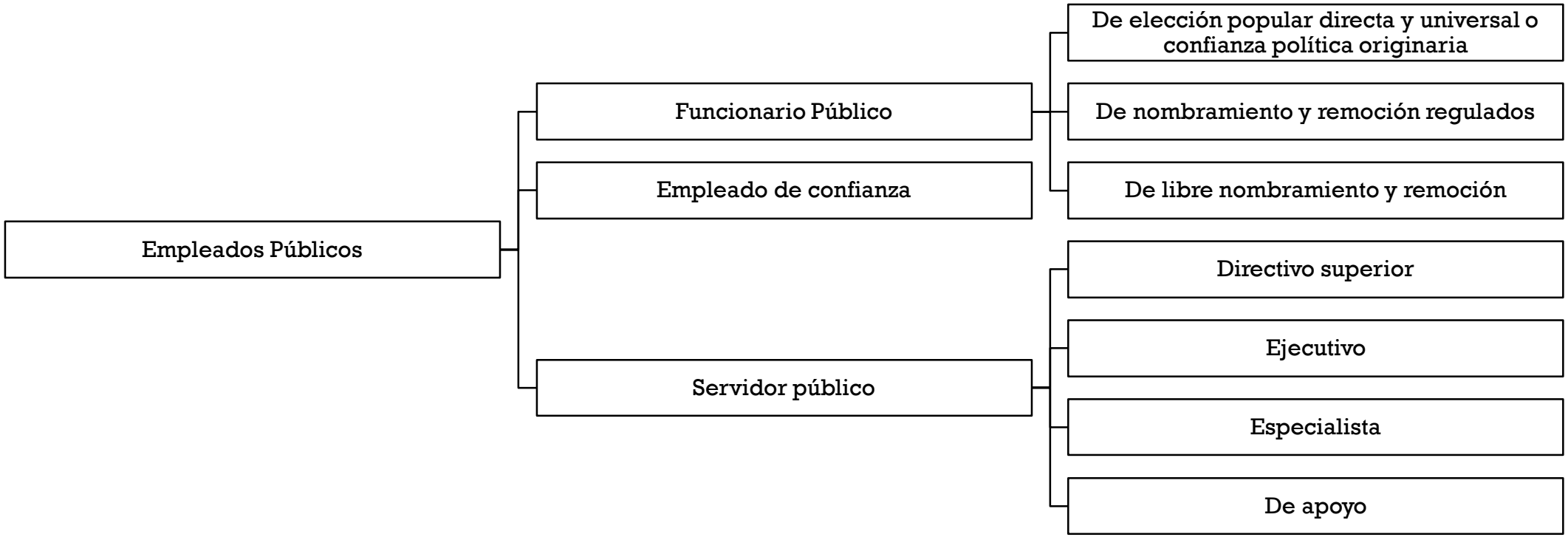
José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín – Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo – Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

REGÍMENES LABORALES EN LAS MUNICIPALIDADES



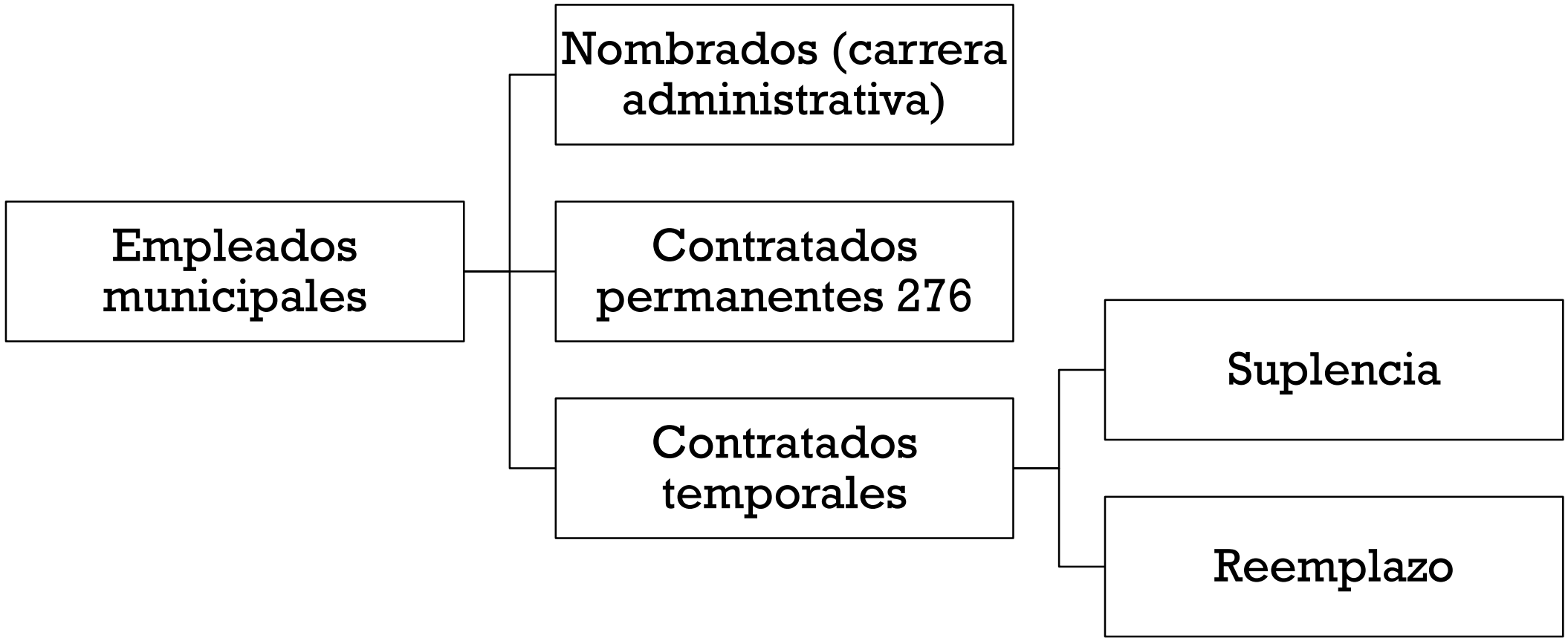
LEY MARCO DEL EMPLEO PÚBLICO – LEY 28175



TRABAJADOR MUNICIPAL

- Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley (Cfr. Artículo 37 Ley 27972, Perú).
- Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen (Cfr. Artículo 37 Ley 27972, Perú).

EMPLEADOS MUNICIPALES



INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- El ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso (Artículo 28 D. S. 005-90-PCM).
- No están comprendidos en la Carrera Administrativa los servidores públicos contratados ni los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza, pero sí en las disposiciones de la presente Ley en lo que les sea aplicable (Artículo 2 Decreto Legislativo 276, Perú).

CONTRATADO PERMANENTE 276

- La contratación de un servidor para realizar labores administrativas de naturaleza permanente no puede renovarse por más de tres años consecutivos. Vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante, reconociéndosele el tiempo de servicios prestados como contratado para todos sus efectos. Lo dispuesto no es aplicable a los servicios que por su propia naturaleza sean de carácter accidental o temporal (Artículo 15 Decreto Legislativo 276).

CONTRATACIÓN TEMPORAL

- Las entidades de la Administración Pública sólo podrán contratar personal para realizar funciones de carácter temporal o accidental. Dicha contratación se efectuará para el desempeño de (Art. 38 D. S. 005-90-PCM):
- a) Trabajos para obra o actividad determinada;
- b) Labores en proyectos de inversión y proyectos especiales, cualquiera sea su duración; o
- c) Labores de reemplazo de personal permanente impedido de prestar servicios, siempre y cuando sea de duración determinada.
- Esta forma de contratación no requiere necesariamente de concurso y la relación contractual concluye al término del mismo.

LEY 24041

- Los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo Nº 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 15 de la misma ley (Art. 1 Ley 24041).

OBREROS MUNICIPALES

- En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- El contrato individual de trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero podrá celebrarse en forma verbal o escrita y el segundo en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece (Art. 4 D. S. 003-97-TR).

CASACIÓN LABORAL 14279-2016 CALLAO

- En atención a lo expuesto, no existe incertidumbre respecto al régimen laboral que ostentan los obreros municipales, pues desde la modificación del artículo 52º de la Ley número 23853, norma que posteriormente fue derogada por la Ley número 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentran dentro del régimen laboral de la actividad privada, no pudiendo ser contratados bajo un régimen distinto, como la Contratación Administrativa de Servicios (CAS), de conformidad con el precedente citado en el párrafo anterior, o bajo contratos de naturaleza civil.

TIPOS DE TRABAJADORES CAS (II)

- **a. Trabajador CAS permanente**. Denominados también a tiempo indeterminado. Son aquellos trabajadores que mantenían un contrato CAS vigente al 10 de marzo de 2021, que ingresaron mediante concurso público de méritos y que realizan labores permanentes en la entidad pública contratante, excluyéndose a aquellos trabajadores contratados por necesidad transitoria, suplencia o confianza. Asimismo, por la modificación del artículo 5 del Decreto Legislativo 1057, que establece la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31131, y la Sentencia del Tribunal Constitucional 979/2021, Expediente 00013-2021-PI/ TC, con fecha 30 de noviembre de 2021, que declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad respecto de la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 31131, se consideran también como trabajadores CAS permanentes a aquellos trabajadores que ingresaron a partir del 10 de marzo de 2021 mediante concurso público de méritos y que no realicen labores de necesidad transitoria, suplencia, ni sean trabajadores de confianza.

TIPOS DE TRABAJADORES CAS (III)

- **b. Trabajador CAS de necesidad transitoria o de suplencia**. Son aquellos trabajadores que ingresaron también por concurso público, a realizar labores temporales, de duración determinada y/o a cubrir licencias de trabajadores nombrados o permanentes. La duración del contrato CAS está supeditada al tiempo de licencia del titular o de la temporalidad del servicio a prestar; por ello, los contratos tienen duración temporal, cuya renovación está supeditada al motivo de su contratación. Son contratos por necesidad transitoria:
- **i. Trabajos para obra o servicio específico**, comprende la prestación de servicios para la realización de obras o servicios específicos que la entidad requiera atender en un periodo determinado.
- **ii. Labores ocasionales o eventuales de duración determinada**, son aquellas actividades excepcionales distintas a las labores habituales o regulares de la entidad.
- **iii. Labores por incremento extraordinario y temporal de actividades**, son aquellas actividades nuevas o ya existentes en la entidad y que se ven incrementadas a consecuencia de una situación estacional o coyuntural.
- **iv. Labores para cubrir emergencias**, son las que se generan por un caso fortuito o fuerza mayor.
- **v. Labores en Programas y Proyectos Especiales**, son aquellas labores que mantienen su vigencia hasta la extinción de la entidad.
- vi. Cuando por una norma con rango de ley se autorice la contratación temporal para un fin específico

TIPOS DE TRABAJADORES CAS (V)

- **c. Trabajador CAS de confianza**. Son aquellos trabajadores de libre designación y remoción que ocupan cargos de dirección o confianza dentro de la entidad pública.
- En cuanto a la contratación para el desempeño de cargo de confianza, se debe señalar que los servidores civiles de confianza que hayan sido contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 se encuentran exceptuados de los alcances de la Ley 31131; es decir que, la contratación administrativa de servicios de los mismos no tiene carácter de indeterminado. No obstante, es importante indicar que para que las entidades contraten servidores civiles que desempeñen cargos de confianza bajo el Decreto Legislativo 1057, **el puesto debe encontrarse previsto en el CAP de la entidad con la clasificación respectiva de empleado de confianza** (Cfr. Informe Técnico 001479-2021-SERVIR-GPGSC, Perú).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo – Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo – Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- El **procedimiento administrativo sancionador** es el procedimiento administrativo iniciado de oficio por las autoridades administrativas ante la presunta comisión de una conducta infractora que tipifica una infracción administrativa generando actos y diligencias tendientes a la emisión de un acto administrativo que absuelva o sancione administrativamente a los administrados.
- La multiplicidad de procedimientos sancionadores deben de responder a las características y etapas del procedimiento sancionador previstas en el TUO de la Ley 27444, más aún cuando el segundo párrafo, del numeral 247.2, del artículo 247 del TUO de la Ley 27444 indica
- *"Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo [Capítulo III Procedimiento Sancionador]".*

FASES DIFERENCIADAS

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 1) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: 1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción".*
- En el procedimiento administrativo sancionador se deberá diferenciar dos (2) fases:
- **a. Fase Instructora**. Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias (Cfr. Artículo 170 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú).
- **b. Fase Decisora**. La resolución que pone fin al procedimiento cumplirá los requisitos del acto administrativo (Cfr. Artículo 198 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú), esto es, competencia, finalidad pública, motivación, objeto y procedimiento regular. La fase de decisión se inicia con la recepción por parte de la autoridad de decisión del informe final de instrucción y culmina con la emisión de la resolución que absuelve o sanciona al administrado.
- Esta separación entre la fase instructiva y decisora garantiza el derecho a un **debido procedimiento** conforme a lo previsto en el artículo 248, inciso 2, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la* ***debida separación entre la fase instructora y la sancionadora****, encomendándolas a autoridades distintas".*

NOTIFICACIÓN VÁLIDA AL ADMIISTRADO

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 3) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por": "3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia".*
- El acto administrativo de inicio del procedimiento sancionador es eficaz a partir de su notificación legalmente realizada (Cfr. Artículo 16 Decreto Supremo 004-2019-JUS, Perú). La notificación válidamente realizada al administrado debe ponerle en conocimiento:
- **a. Los hechos que se imputan al administrado a título de cargo**.
- **b. La calificación de las infracciones que los hechos de cargo imputados pueden constituir**.
- **c. La expresión de las sanciones que se le pudiera imponer**.
- **d. La autoridad competente para imponer la sanción**.
- **e. La norma que atribuya la competencia para imponer la sanción**.

PLAZO PARA FORMULAR ALEGACIONES

- El artículo 254, numeral 254.1, inciso 4) del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – establece
- *"254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por": "4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación".*
- El artículo 173, numeral 173.2 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".*
- La norma no indica descargos, sino alegaciones las que están reguladas en el artículo 172 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"172.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver. 172.2 En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución* ***sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo****" (el resaltado es nuestro).*

INICIO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

- El artículo 255, inciso 3, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación".*
- El artículo 252, numeral 252.2, segundo párrafo, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"**El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador** a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado" (el resaltado es nuestro).*
- Notificado el inicio del procedimiento sancionador, el administrado tiene el derecho a presentar sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles, la norma indica contados a partir de la fecha de notificación, sin embargo, esto debe ser interpretado a partir del día siguiente de la notificación, a través de una interpretación sistemática, por aplicación del artículo 144 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"El plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la notificación o la publicación del acto, salvo que éste señale una fecha posterior, o que sea necesario efectuar publicaciones sucesivas, en cuyo caso el cómputo es iniciado a partir de la última".*

INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

- El artículo 255, inciso 4, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción".*
- La etapa de instrucción del procedimiento sancionador se sustenta en el principio de verdad material previsto en el Artículo IV, numeral 1.11 del Título Preliminar del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas".*

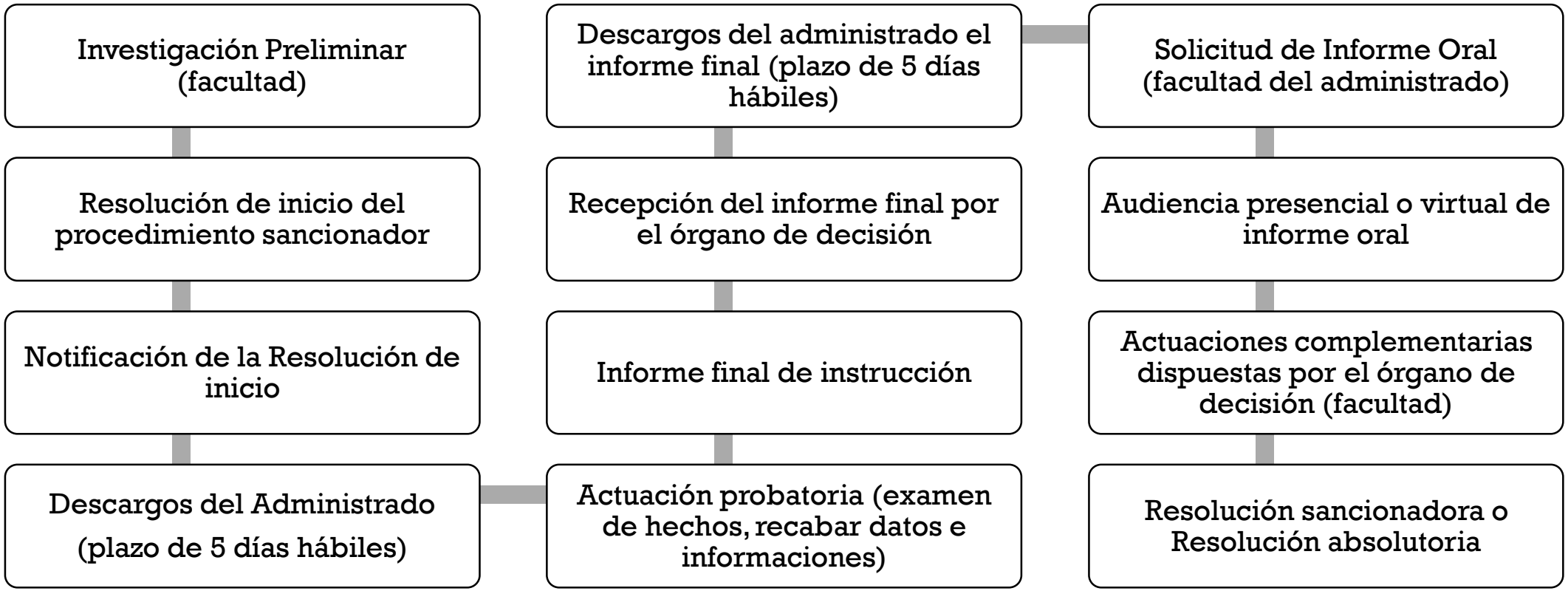
INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN

- El artículo 255, inciso 5, primer párrafo, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda".*
- En la elaboración de este informe final también se deberá de observar lo indicado en el artículo 191 del TUO de la Ley 27444 que establece
- *"Cuando fueren distintos la autoridad instructora de la competente para resolver, la instructora prepara un informe final en el cual recogerá los aspectos más relevantes del acto que lo promovió, así como un resumen del contenido de la instrucción, análisis de la prueba instruida, y formulará en su concordancia un proyecto de resolución".*
- La norma no establece expresamente la calidad del informe final de instrucción, por lo que se presume que este informe es facultativo y no vinculante, conforme lo establece el artículo 182 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"182.1 Los informes administrativos pueden ser obligatorios o facultativos y vinculantes o no vinculantes. 182.2 Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley".*

NOTIFICACIÓN DEL INFORME Y ACTUACIONES COMPLEMENTARIAS

- El artículo 255, inciso 5, segundo párrafo, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles".*
- Contra el informe final de instrucción no proceden los recursos administrativos por cuanto este informe es un acto de administración, de interponer el administrado recurso administrativo, lo indicado en el mismo deberá ser calificado como los descargos al informe, en su caso, se estará al artículo 158, numeral 158.1, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Las cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, no suspenden su avance, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley".*
- Notificado el administrado con el informe final de instrucción, este podrá solicitar el uso de la palabra, esto es, solicitar se le indique lugar, día y hora para la realización de un informe oral, derecho que le asiste al administrado conforme al artículo IV, numeral 1.2, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas;* ***a solicitar el uso de la palabra****, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten" (el resaltado es nuestro).*
- Recibido el informe final de instrucción el órgano de decisión podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento sancionador, estas actuaciones complementarias se sustentarán en el principio de verdad material y el debido procedimiento administrativo.

RESOLUCIÓN FINAL

- El artículo 255, inciso 6, del TUO de la Ley 27444 – Decreto Supremo 004-2019-JUS – indica
- *"Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones": "6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso".*
- En la emisión de esta resolución habrá de estarse al artículo 258 del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"258.1 En la resolución que ponga fin al procedimiento no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. 258.2 La resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. La administración podrá adoptar las medidas cautelares precisas para garantizar su eficacia, en tanto no sea ejecutiva. 258.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado".*
- El denunciante por la presentación de la denuncia administrativa no es considerado sujeto del procedimiento sancionador, esto conforme al artículo 116, numeral 116.1, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento".*
- La notificación al denunciante de la resolución sancionatoria o absolutoria no le otorga la facultad de impugnarla al no ser sujeto del procedimiento y no tener un interés legítimo, persona, actual y probado, interés que se solicita para ejercer la facultad de contradicción administrativa conforme al artículo 120, numeral 120.2, del TUO de la Ley 27444 que indica
- *"Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral".*

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR